SST

Bellinzona
5 maggio 2025

Sezione dello sviluppo territoriale
Via Franco Zorzi 13
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 25 91
fax +41 91 814 25 99
e-mail dt-sst@ti.ch
web www.ti.ch/sst

Repubblica e Cantone Ticino
Dipartimento del territorio
Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità

La Sezione dello sviluppo territoriale

vista la richiesta del Municipio di Morbio Inferiore 13 novembre 2024, in base alle disposizioni della Scheda R6 del Piano Direttore cantonale (PD, pto 4.2 a) approvata dal Consiglio Federale il 22 ottobre 2022, formula il seguente

esame di plausibilità

del dimensionamento delle riserve del Piano regolatore (PR) comunale a 15 anni

I. Basi legali e metodologia

1. *Principi*

Giusta l'art. 15 LPT, le zone edificabili vanno definite in modo da soddisfare il fabbisogno prevedibile per 15 anni (cpv. 1); quelle sovradimensionate devono essere ridotte (cpv. 2).

A livello di indirizzi, la scheda R6 del PD prevede che le zone edificabili comunali siano dimensionate secondo il fabbisogno all'orizzonte di 15 anni, stabilito in funzione della presumibile crescita a livello locale, regionale e cantonale (R6, pto. 2 a). La crescita di popolazione e posti di lavoro va affrontata attraverso uno sfruttamento più efficace e razionale delle zone edificabili esistenti, in particolare con la mobilitazione e il riordino delle riserve (prioritariamente quelle dei terreni sottosfruttati) (R6, pto. 2 d).

2. *Metodologia*

Concretamente, occorre verificare il dimensionamento delle zone edificabili dei PR in base all'art. 15 cpv. 1 della LPT. A questo scopo i Comuni utilizzano il metodo di calcolo e i criteri illustrati negli allegati 1 e 2 della scheda R6 (R6, pto. 3.2 a); per la definizione del fabbisogno di zone edificabili, considerano le previsioni statistiche, gli obiettivi del modello territoriale cantonale (v. scheda R1) e le prognosi di sviluppo indicate nelle schede dei programmi d'agglomerato (v. schede sugli agglomerati: R/M da 2 a 5) (R6, pto. 3.2 c).

3. *Termini e competenze*

Il risultato della verifica del dimensionamento delle zone edificabili dei PR, comprensivo della tabella della contenibilità e del compendio dello stato dell'urbanizzazione, deve essere trasmesso alla Sezione dello sviluppo territoriale (SST) al più tardi entro due anni dall'entrata in vigore della scheda R6 (R6, pto. 4.1 a).

La SST valuta la plausibilità del dimensionamento del PR trasmessa dai Comuni e ne dà loro riscontro (R6, pto. 4.2 a).

In presenza di zone edificabili sovradimensionate, con riserve superiori al 20% rispetto a quanto necessario, i Comuni devono adottare subito le necessarie misure di salvaguardia della pianificazione (R6, pto. 4.1 b e allegato 1).

Entro 2 anni dalla ricezione della conferma della plausibilità del dimensionamento del PR ogni Comune elabora il programma d'azione comunale per lo sviluppo centripeto di qualità (PAC) ai sensi della misura 3.3 della scheda R6 (R6, pto. 4.1 c).

In base al PAC, i Comuni adattano i loro PR entro i termini stabiliti dalla scheda R6 (R6, pto. 4.1 e).

II. Documentazione oggetto di esame

Gli atti oggetto di esame sono costituiti da:

- Fascicolo A4 denominato "*Verifica del dimensionamento delle zone edificabili del PR*" del novembre 2024, comprensivo di:
  - Rapporto esplicativo;
  - Allegati:
    1. Compendio dello stato dell'urbanizzazione – planimetria;
    2. Tabella della contenibilità del PR a saturazione;
    3. Tabella della contenibilità delle riserve edificatorie del PR a 15 anni;
    4. Scheda riassuntiva della crescita di UI orizzonte 15 anni e del dimensionamento del PR.
- Compendio dello stato dell'urbanizzazione in forma di geodato digitale (novembre 2022).

Tali atti corrispondono formalmente a quanto richiesto dal piano direttore (verifica del dimensionamento delle zone edificabili dei PR, comprensiva della tabella della contenibilità e del compendio dello stato dell'urbanizzazione) (R6, pto. 4.1 a).

III. Contenibilità delle riserve edificabili a 15 anni

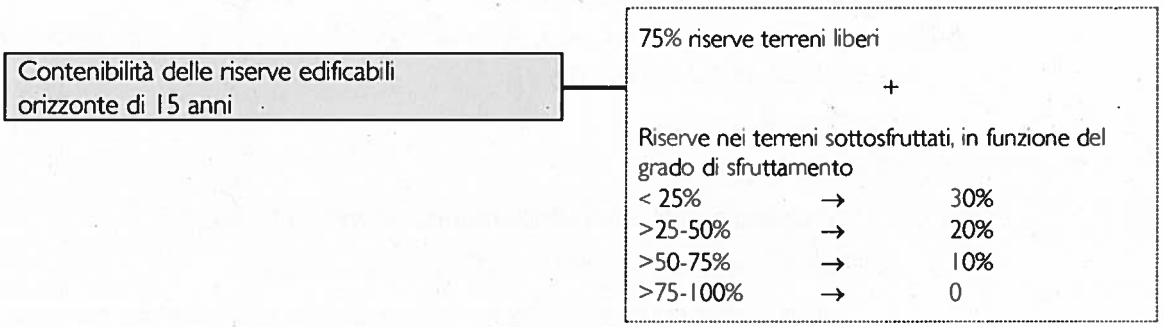
1. *Metodo di calcolo*

In base all'allegato 2 della scheda R6 (cui rinvia il punto 3.2 a della medesima scheda), i Comuni sono tenuti innanzitutto ad aggiornare la tabella della contenibilità del PR in vigore, producendo sia la tabella della contenibilità del PR a saturazione sia quella delle riserve edificatorie sfruttabili a 15 anni. La qualità e la precisione dei dati forniti, segnatamente quelli riferiti all'estensione delle diverse zone edificabili, agli indici di sfruttamento o di edificabilità ed al tasso di sfruttamento della superficie utile lorda (SUL) dei terreni sottosfruttati, concorrono a rendere i dati maggiormente plausibili ed afferenti allo stato delle cose. L'estrapolazione di questi dati è strettamente correlata con l'aggiornamento del compendio dello stato dell'urbanizzazione.

La *contenibilità del PR a saturazione* definisce il numero complessivo (teorico) di abitanti e di posti di lavoro che possono insediarsi nelle zone edificabili, sfruttando integralmente i parametri edilizi (I.s e I.e.) fissati dal PR.

La *contenibilità delle riserve edificatorie sfruttabili nel periodo di 15 anni* definisce il numero di abitanti e di posti di lavoro che potenzialmente possono trovare spazio nelle riserve di zona edificabile (terreni liberi e terreni sottosfruttati) in un orizzonte di 15 anni. Ciò corrisponde alle previsioni attendibili di mobilizzazione delle riserve di zona edificabile e quanto queste riserve permettano di contenere come numero di abitanti e di posti di lavoro. Per determinare la capacità residua a 15 anni i terreni edificabili completamente liberi sono conteggiati al 75%, mentre per i fondi sottosfruttati (ovvero già edificati ma senza che siano sfruttati integralmente i parametri edificatori ammessi) il potenziale edilizio residuo è conteggiato entro quattro parametri soglia (da 0 a 30%) in funzione dell'attuale grado di sfruttamento. La ripartizione percentuale tra abitanti e posti di lavoro proiettata per i prossimi 15 anni è determinata secondo parametri definiti in funzione del tipo di zona. Essa può essere adattata in funzione del contesto territoriale in cui si trova il Comune o quella determinata Sezione di un Comune. Il valore soglia utilizzato dal Comune dovrà essere debitamente motivato in ragione della propria specificità (spazio funzionale, tipologia di zona, andamento mercato immobiliare, ecc.).

Questi principi di calcolo sono illustrati nello schema seguente (allegato 1 della scheda R6, cui rinvia il punto 3.2 a della medesima scheda).



2. *Riserve complessive e loro suddivisione (terreni liberi e terreni sottosfruttati)*

2.1 Per desumere le riserve disponibili, il Comune ha fatto capo al compendio dello stato dell'urbanizzazione, dal quale ha ricavato lo stato di utilizzo dei fondi posti in zona edificabile e quindi l'ammontare delle superfici libere e di quelle sottosfruttate.

Per definire il potenziale edificatorio della zona edificabile, il Comune ha applicato un grado d'attuazione (GA) del 100% per le zone dei nuclei (*Zona del nucleo di Fontanella ZNF*, *Zona del nucleo di Morbio ZNM* e *Zona del nucleo di Ligrignano ZNL*) e dell'80% per tutte le altre tipologie di zona.

La quantificazione della SUL ha di principio ripreso i parametri della scheda R6, sia in termini di ripartizione percentuale tra abitanti ed addetti che come consumo di SUL per tipologia di unità insediativa (UI).

Questi dati sono esposti nell'allegato denominato "*Tabella della contenibilità del PR a saturazione*".

2.2 La plausibilità di questi dati è stata verificata dalla SST, mediante confronto con quelli desumibili dalla misurazione ufficiale (MU), dal registro degli edifici e delle abitazioni (REA) e da swissBUILDINGS3D (swisstopo).

Le verifiche confermano la plausibilità dei valori trasmessi relativi alla contenibilità del PR a saturazione.

3. *Contenibilità delle riserve edificatorie sfruttabili nel periodo di 15 anni*

3.1 Per quantificare la SUL mobilizzabile a 15 anni il Comune ha ripreso le percentuali definite nella scheda R6.

Le riserve disponibili a 15 anni permettono l'insediamento di 693 abitanti e 575 posti di lavoro, per un totale di 1268 UI.

Tutto ciò è desumibile dall'allegato denominato "*Tabella della contenibilità delle riserve edificatorie del PR a 15 anni*".

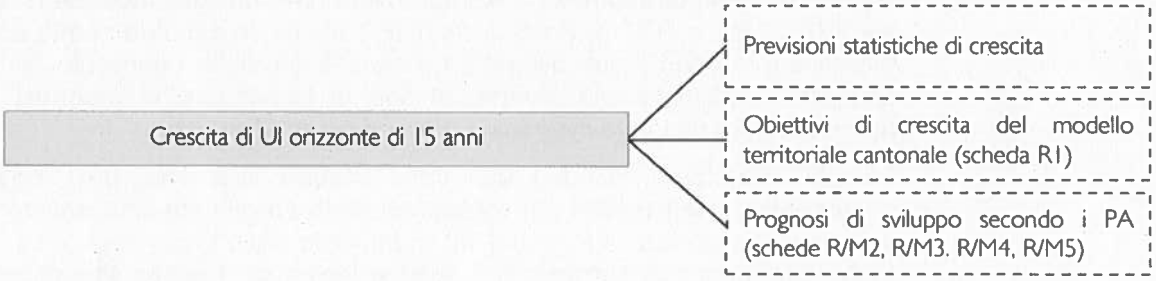
3.2 **I parametri utilizzati sono ritenuti corretti.**

Le verifiche confermano pertanto la plausibilità dei valori trasmessi relativi alla contenibilità delle riserve del PR a 15 anni.

IV. Crescita auspicata di UI a 15 anni

1. *Metodo di calcolo*

In base all'allegato 1 della scheda R6 (cui rinvia il punto 3.2 a della medesima scheda), per determinare la crescita auspicata di UI (abitanti posti di lavoro e posti turistici) a 15 anni bisogna tener conto del tasso di crescita statistico (previsioni USTAT), adattato e ponderato in funzione del tasso di crescita fissato per quel determinato territorio dal relativo programma di agglomerato (schede R/M2, R/M3, R/M4, R/M5) e dagli obiettivi di sviluppo insediativo che il modello territoriale cantonale (Scheda R1) prevede (per lo specifico spazio funzionale in cui è collocato il territorio in discussione). In sostanza si tratta, quindi, di adattare verso l'alto o verso il basso il tasso di crescita statistico in funzione di specifici obiettivi fissati a scala sovracomunale e regionale, ottenendo così una distribuzione della crescita coerente sull'insieme del territorio cantonale. Lo schema successivo riprende tale principio.



2. *Fabbisogno di zone edificabili definito dal Comune*

2.1 Per la determinazione della prognosi di crescita degli *abitanti*, il Comune ha effettuato una ponderazione tra:

- le previsioni statistiche di crescita (scenario USTAT alto 2021 e scenario USTAT medio 2017);
- la crescita registrata dal Comune negli ultimi 20 anni ed in particolare tra il 2022 e il 2023;
- gli obiettivi di sviluppo insediativo che il modello territoriale cantonale prevede per il suburbano – spazio funzionale a cui appartiene gran parte del territorio di Morbio Inferiore – (crescita più sostenuta rispetto al trend);
- il tasso di crescita fissato per il Comune dal programma di agglomerato del Mendrisiotto (mantenimento della crescita e suo orientamento verso luoghi strategici ben serviti dal TP);
- altre considerazioni legate alla realtà locale.

Tale ponderazione ha condotto il Comune ad ipotizzare un aumento di UI all'orizzonte di 15 anni del +11.8%, corrispondente a 514 abitanti.

2.2 Riguardo ai *posti lavoro*, considerando una crescita proporzionale alle previsioni statistiche di crescita degli abitanti come pure la crescita lineare basata sui dati statistici degli ultimi 20 anni e l'attrattività economica del Comune, quest'ultimo ritiene plausibile una crescita complessiva su 15 anni del +32.7%, ovvero 599 addetti.

2.3 Tabella riassuntiva

	Crescita %	Crescita assoluta	Attuali	Futuri (2037)	Riserve	Dimensionamento PR a 15 anni
Abitanti	+11.8	+514	4'371[1]	4'885	693	135%
Posti lavoro	+32.7	+599	1'834[2]	2'433	575	96%
Totale	**+17.9**	**+1'113**	**6'205**	**7'318**	**1'268**	**114%**

[1] Fonte: UST (stato al 31.12.2022)
[2] Fonte: UST (stato al 31.12.2021)

3. *Plausibilità delle prognosi di crescita del Comune*

3.1 Nella propria valutazione, il Comune ha fatto riferimento, come detto, ai dati di crescita statistica dello scenario USTAT 2017; questi dati divergono da quelli recepiti nelle schede di piano direttore R1 e R6 approvate dal Consiglio federale (scenario USTAT alto 2021), cui la SST è tenuta a riferirsi. Tuttavia, in accordo con la scheda di piano direttore R6 e con il suo allegato 1, è anche possibile ponderare tali dati con altre risultanze statistiche più recenti, al fine di individuare la prognosi statistica che maggiormente riflette le dinamiche di sviluppo del Comune.

La SST considera quindi i dati delle schede approvate dal Consiglio federale unitamente a quelli relativi all'evoluzione effettiva registrata dal Comune negli ultimi 15 anni, con particolare attenzione all'andamento riscontrato negli anni 2020, 2021 e 2022. Nell'ambito di questa stima si tiene inoltre conto dello scenario USTAT medio 2017 (ritenuto nella scheda R1 approvata dal Gran Consiglio). In questo senso si è espresso anche il Consiglio di Stato nelle sue risposte del 22 dicembre 2022 a due atti parlamentari. Si è tenuto conto anche dei dati complessivi per il Cantone pubblicati da UST il 15 aprile 2025 così come quelli cantonali pubblicati il 29 aprile 2025.

Questo metodo di stima permette di considerare, a livello cantonale, una prospettiva di crescita leggermente superiore (+10%) rispetto ai dati esposti nella scheda R1 (desunti dal solo scenario USTAT alto 2021). Esso dà anche conto di una ripartizione della popolazione tra i quattro agglomerati leggermente diversa da quella esposta nella scheda R1, che riflette le dinamiche concretamente riscontrate negli ultimi anni.

3.2 Negli ultimi 15 anni (2008-2023) la popolazione di Morbio Inferiore è diminuita complessivamente del -0.43% (decrescita annua del -0.03%), registrando, per quanto concerne gli ultimi anni, una decrescita tra il 2020 ed il 2023 del -0.17% annuo. Lo scenario USTAT medio 2017 stimava una crescita della popolazione per i successivi 15 anni (2015 – 2030) pari al 9.14% (crescita annua dello 0.58%). Lo scenario USTAT alto 2021 stima invece una crescita sui 15 anni (2019-2034) del 3.25% (crescita annua dello 0.21%).
Il Comune di Morbio Inferiore appartiene allo spazio funzionale del suburbano. Le prognosi di crescita secondo la scheda R/M5 auspicano per le aree suburbane un mantenimento della crescita e suo orientamento verso luoghi strategici ben serviti dal trasporto pubblico. Il modello territoriale cantonale (scheda R1) prevede invece per lo spazio funzionale del suburbano una crescita più sostenuta rispetto al trend.

Sulla base delle considerazioni che precedono, la crescita complessiva degli *abitanti* su 15 anni del +11.8% (+514 UI), definita dal Comune, non può essere ritenuta plausibile. Una ponderazione dei diversi scenari porta infatti a ritenere verosimile una crescita complessiva degli abitanti non superiore al +7%. Ne consegue che i 4'419 abitanti censiti nel 2023 potrebbero attestarsi complessivamente a 4'728 nel 2038, ovvero 309 UI in più.

Per quanto concerne invece i *posti di lavoro*, la crescita complessiva su 15 anni del +32.7% (+1.9% annuo) definita dal Comune è ritenuta plausibile. Ne consegue che i i 1'883 addetti registrati nel 2022 potrebbero attestarsi, nel 2038 a 2'546[1], ovvero 663 UI in più.

La rinuncia a considerare i posti turistici non pregiudica l'esame di plausibilità del dimensionamento del PR. Nuovi posti turistici all'interno della zona edificabile andrebbero ad aggiungersi alla SUL necessaria per accogliere nuove residenze primarie e posti di lavoro, a detrazione quindi del potenziale di riserva quantificato per queste due categorie.

3.3 Tabella riassuntiva

	Crescita %	Crescita assoluta	Attuali	Futuri (2038)	Riserve	Dimensionamento PR a 15 anni
Abitanti	+7	+309	4'419[1]	4'728	693	224%
Posti lavoro	+32.7	+663	1'883[2]	2'546	575	87%
Totale	**+15 ca.**	**+972**	**6'302**	**7'274**	**1'268**	**130%**

[1] Fonte: USTAT (stato al 31.12.2023)
[2] Fonte: USTAT (stato al 31.12.2022)

V. Dimensionamento PR a 15 anni

Considerato tutto quanto precede, si delinea il seguente calcolo del dimensionamento del PR a 15 anni.

La riserva di superfici edificabili mobilizzabile a 15 anni (2038) del PR in vigore permetterebbe l'insediamento di ulteriori 693 abitanti e di 575 addetti, per un totale di 1'268 UI; questo a fronte di una crescita presumibile di 309 abitanti e di 663 addetti, per un totale di 972 UI.

Il dimensionamento del PR a 15 anni risulta come segue (scheda R6 del PD):

$$\frac{\text{1'268 UI (contenibilità riserve mobilizzabili)}}{\text{972 UI (crescita prevista)}} = \text{130\% (dimensionamento PR)}$$

Il PR risulta quindi sovradimensionato (130%).

Si precisa che questo risultato è determinato dai dati disponibili al momento del presente esame ed è quindi suscettibile di modifiche, in caso di diversi e significativi sviluppi nel tempo. Nell'ambito delle procedure di adattamento del PR si potranno e dovranno considerare eventuali mutamenti che potranno intervenire nel frattempo sia dal profilo dei dati statistici pubblicati a livello federale e cantonale come pure di modifiche relative al piano direttore, in particolare alle schede (R/M) a seguito dei programmi di agglomerato di quinta generazione PA5.

[1] Cifra risultante dall'applicazione di un tasso di crescita del 32.7% a 15 anni aggiustata all'orizzonte 2038 (applicazione del tasso di crescita annuo per il numero di anni necessari).

VI. Misure di salvaguardia della pianificazione

In considerazione del sovradimensionamento del PR superiore alla soglia del 120%, il Comune è tenuto ad adottare subito le necessarie misure di salvaguardia della pianificazione (scheda R6, pto. 4.1 b), in modo da non pregiudicare la possibilità di correggere il dimensionamento eccessivo mediante riduzione di superfici edificabili.

In questo senso, entrano in considerazione in modo particolare comparti inedificati, di dimensioni ragguardevoli, posti in posizione marginale rispetto al comprensorio già largamente edificato.

Nel Comune di Morbio Inferiore è questo il caso dei seguenti comparti:

- **Funti/Lischee**, composto dai fondi part. n. 351, 352, 358, 369, 921, 1741 e 1295;
- **Polenta,** composto dai fondi part. n. 744 e 745.

Per tali fondi si richiede quindi, in modo particolare, l'opportuna e tempestiva adozione di misure di salvaguardia della pianificazione.

VII. Conclusioni

In sintesi, si conclude nel senso che:

- il PR risulta sovradimensionato (130%);
- il Comune è tenuto ad adottare subito le necessarie misure di salvaguardia della pianificazione (cfr. scheda R6 pto. 4.1 b) e a dar seguito ai compiti attribuitigli dalla scheda R6 (elaborazione PAC e conseguente adattamento del PR) nei termini fissati dalla scheda stessa (R6, pti. 4.1 c ed e);
- i dati relativi al dimensionamento della zona edificabile del Comune risultanti dalla valutazione della SST saranno indicati in un allegato della scheda R6 (R6, pto. 4.2 c).

PER LA SEZIONE DELLO SVILUPPO TERRITORIALE

Il Caposezione:

N. Klainguti

Il Capo dell'Ufficio della pianificazione locale:

M. Comazzi

Intimazione:
- Municipio di Morbio Inferiore

Comunicazione:
- Dipartimento del territorio (dt-dir@ti.ch)
- Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità (dt-dstm@ti.ch)
- Ufficio del Piano direttore (dt-upd@ti.ch)